

Høringsuttalelse:

Høringsinstans: Nasjonalt senter for læringsmiljø og atferdsforskning - Læringsmiljøsenderet

Bakgrunn: NOU 2015:2, høringsfrist 22.06.15

Innledning:

Læringsmiljøsenderet er positiv til den systemrettede profilen der det pekes på mange faktorer som er viktige for å realisere en skole med trygge og inkluderende skolemiljø. Undersøkelser viser at de fleste elever har det bra på skolen, og det gjøres mye godt arbeid for å skape gode skolemiljø. Likevel er det altfor mange elever som ikke opplever dette. NOU 2015:2 peker på områder der en må ha strukturer og kompetanse, både for å bygge trygge skolemiljø og å rette dem opp når uønsket atferd som krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering forekommer. Utredningen er omfattende med mer enn 100 tiltak. Denne høringsuttalelsen vil avgrense seg til å kommentere noen områder særlig knyttet til kompetanseutvikling og strukturer.

Kunnskapsgrunnlaget:

Senteret er i all hovedsak svært fornøyd med framstillingen av kunnskapsgrunnlaget i utredningen. Det er grundig og omfattende.

I kunnskapsgrunnlaget fremheves blant annet at eksponering for mobbing og annen krenkende atferd, kan føre til psykiske problemer og unødvendig skolefravær og frafall. Dette synliggjør viktigheten av temaet. En annen viktig kopling kommer ikke så tydelig fram; den mellom lærere som utøver svak klasseledelse og har vansker med å være tydelige voksne, og utrygge læringsmiljø. En utydelig lærer kan vanskelig forebygge og stoppe mobbing og annen krenkende atferd mot sårbare elever. Denne koplingen mellom en sviktende lærerautoritet og mobbing/psykososiale problemer burde vært tydeligere beskrevet for å gi en integrert faglig plattform om forebygging, avdekking, problemløsning og oppfølging, tilpasset ulike målgrupper i en tiltakskjede.

Utvalgets forslag og tiltak:

Utvalgets forslag handler både om kompetanseutvikling, organisatoriske strukturer og juridiske virkemidler. Læringsmiljøsenderet mener et sentralt prinsipp i arbeidet med å utvikle trygge og inkluderende skolemiljø, er å fokusere både på forebygging gjennom generell læringsmiljøutvikling, mer spesifikke forebyggingstiltak og problemløsning av uønsket atferd som krenkende handlinger, mobbing, trakassering og diskriminering. Disse fenomenene henger også sammen ved at god problemløsning av saker, virker forebyggende. I denne uttalelsen vil derfor forebygging og problemløsning være gjennomgående både når det gjelder kompetanseutvikling og strukturer.

Trygge og inkluderende skolemiljø

Læringsmiljøsenderet støtter tanken om et forpliktende partnerskap og et nasjonalt rammeverk som kan bidra til en felles forståelse om roller, strukturer og arbeidsmåter. Det er svært viktig at et slikt rammeverk omfatter alle satsingsområdene og bidrar til å se dem i sammenheng. Det forpliktende partnerskapet skal bidra til iverksetting av strukturer på ulike nivå der ulike parter har ansvar.

Kompetanseutvikling

Utvalget har pekt på nødvendigheten av kompetanseutvikling i skolene og foreslår derfor en statlig satsing, som senteret støtter. Læringsmiljøsenderet mener imidlertid at satsingen må ha differensierte kompetanseløp. Det foreslås derfor tre ulike løp, der ett løp utgjør et statlig kompetansetiltak. Et annet er knyttet til ulike program, og et tredje bygger på lokale krefter. Skoleeier i samarbeid med Fylkesmannen kan avgjøre hva den aktuelle skole trenger. Her skisseres den differensierte satsingen:

1. Det statlige kompetansetiltaket. Dette bør gå over flere semestre. Begrunnelsen er at det tar tid å innarbeide de endringene som kreves. Skolene som er aktuelle for dette omfattende kompetansetiltaket bør tilhøre en av følgende kategorier:
 - Skoler som Fylkesmannen har identifisert gjennom tilsyn og Elevundersøkelsen, og der Fylkesmannen sammen med skoleeier mener dette er nødvendig.
 - Skoler som er motivert for å gjennomføre det samme kompetansetiltaket, og som søker om å delta.

Læringsmiljøsenderet er positive til å ha det faglige ansvaret for utvikling og drift av dette kompetansetiltaket, slik utvalget foreslår. Det faglige innholdet vil være basert på kunnskapsgrunnlaget i denne utredningen, nyere forskning og erfaringer fra Læringsmiljøprosjektet og program som Zero, Respekt og LP. Det vil også være aktuelt å samarbeide med andre kompetansemiljø om arbeidet. Kompetansetiltaket vil ha ulike komponenter: en forebyggende komponent rettet mot læringsmiljøet, en problemløsende komponent og en implementeringskomponent. Skolens samarbeid med foreldre er sentralt både i forebygging og problemløsning, og FUG vil være en relevant aktør å samarbeide med. Som en del av tiltaket utvikles nettbasert materiell knyttet til forebygging, problemløsning og implementering. Dette vil være fritt tilgjengelig.

Læringsmiljøsenderet ønsker å være faglig ansvarlig for å drifte et slikt statlig kompetansetiltak sammen med rekrutterte veiledere blant annet fra lærerutdanningene. Gjennom arbeidet med Læringsmiljøprosjektet har senteret fått god erfaring med veiledningsteam der ansatte fra senteret har jobbet sammen med eksterne ressurspersoner. Samme modell kan brukes i en slik nasjonal storsatsing. Hvor mange skoler som skal starte opp årlig eller annet hvert år, vil avhenge av økonomi, faglig kapasitet og etterspørsel.

2. Et løp basert på forskningsbaserte program for trygge og inkluderende skolemiljø som tilfredsstillende kriteriene utvalget foreslår. Skoler og skoleeiere kan søke på slike program hos programeierne. For at dette skal være et reelt alternativ, må det tilføres ressurser som gjør dette gjennomførbart.
3. Et løp med tilpasset utviklingsarbeid som tilfredsstillende kriteriene utvalget foreslår. Noen skoler har gode systemer og kompetanse allerede etablert, og vil oppleve at nettressurser og støtte fra PP-tjenesten er tilstrekkelig.

Materiell som utvikles gjøres tilgjengelig på Læringsmiljøsenderets nettsted med tanke på flerbruk. Det nettbaserte materialet som utvikles, kan brukes med eller uten veiledning i ulike sammenhenger som rektorutdanning, lærerutdanning, etterutdanning av sosialrådgivere og PP-tjeneste, utviklingsveiledere og andre ansatte både hos Fylkesmennene og Barneombud.

Kompetansestrukturer på ulike nivå

Læringsmiljøsenderet foreslår en tydelig kompetansestruktur i tre nivå; på skolen, i kommune/fylkeskommune og på Fylkesmannsnivå. Dette skal være ressurser som sammen med kontaktlærer bidrar til forebygging, og at saker løses tidlig og på en god måte. Elementer fra den statlige satsingen kan tilpasses disse målgruppens behov.

1. Organisatoriske strukturer på skolen

Skoleeier og skoleledere: Læringsmiljøsenderet støtter utvalgets vektlegging av skoleeier og skolelederens betydning. Det er viktig at de har oversikt og kunnskap om forebygging, problemløsning, implementering og juridiske forhold knyttet til skolemiljøet.

Internt ressursteam: For å sikre fokus på skolemiljøet, mener Læringsmiljøsenderet at det bør være en intern ressurs på skolen som har spesielt god kompetanse på det å bygge trygge og inkluderende skolemiljø både i et systemperspektiv og individperspektiv. Ressursteamet må ha et visst forebyggende fokus, men ikke minst ha kompetanse til å være en støtte for elever, lærere og foreldre når saker skal løses. Ledelsen må ha en klar rolle i dette teamet, der sosialrådgiver kan ha en nøkkelrolle sammen med lærer og eventuelt miljøarbeider/miljøterapeut. Teamet skal støtte tanken om et lag rundt eleven og sikre at saker tas tak i. PP-rådgiver og helsesøster bør ha jevnlig møter med teamet for å sikre det ytre blikket, og for å bidra med ytterligere kompetanse.

2. PP-tjenesten – et kommunalt/fylkeskommunalt støttesystem

Ved å endre mandatet for PP-tjenesten, vil tjenesten kunne bli en viktig kommunal/fylkeskommunal ressurs for utvikling av trygge og inkluderende skolemiljø for alle elever. PP-tjenesten bør være aktivt støttende til skoler som deltar i kompetanseløpene for trygge og inkluderende skolemiljø.

Læringsmiljøsentret opplever at mange skoler har et stort behov for hjelp til å løse mobbesaker. Derfor er det nødvendig at PP-tjenesten utvikler sin kompetanse på problemløsning, noe som krever god systemkunnskap i tillegg til mobbefaglig kompetanse. Senteret ønsker å bidra til utvikling av denne kunnskapen.

3. Fylkesmannen

Læringsmiljøsentret støtter forslaget om styrking av Fylkesmannens tilsyn og veiledningsfunksjon. Ved å inkludere utviklingsveilederne fra Ungdomstrinn i Utvikling, vil Fylkesmannen ha bedre kompetanse på å veilede skoler der tilsyn har vist at det trengs kompetanseheving.

Læringsmiljøsentret mener det i hvert fylke bør være ett eller flere beredskapsteam som har spisskompetanse på problemløsning av komplekse mobbesaker. Det er ikke et stort omfang av slike saker, men de er svært krevende. Fylkesmannen bør ha ansvar for disse teamene som del av sin veilederfunksjon. Læringsmiljøsentret kan ha ansvar for faglig oppfølging.

Utdanning av lærere

Utvalget peker på at framtidige lærere må få kunnskap om psykososiale skolemiljø og risikofaktorer som blant annet mobbing, som del av sin utdanning. Læringsmiljøsentret støtter dette. I en femårig lærerutdanning må alle lærere ha kunnskaper og ferdigheter til å kunne utvikle trygge og inkluderende skolemiljø i samarbeid med foreldre, samt kunnskap om avdekking og stopping av mobbing og annen trakassering. Materiell utviklet i den statlige kompetansesatsingen, vil kunne brukes i lærerutdanningen. Ansatte i lærerutdanningen som er med som veiledere i satsingen, vil også bringe viktig kunnskap fra praksis med seg tilbake til studenter og kolleger.

Læringsmiljøsentret har allerede lærerutdannere som målgruppe og vil ta initiativ til arbeidsseminar for ansatte i lærerutdanninger med aktuell tematikk knyttet til det psykososiale skolemiljøet. Det vil være viktig å samarbeide med andre aktuelle kompetansemiljø om dette.

Elevundersøkelsen

Læringsmiljøsentret vil gjerne ta ansvaret for elevundersøkelsen, og forutsetter at senteret da tilføres nødvendige ressurser i samsvar med de oppgaver som skal forvaltes.

Elevundersøkelsen bør være konstruert slik at den gir gode data både for forskning og for skolenes praktiske arbeid. En gjennomgang med tanke på dette er derfor nødvendig. For bedre utnyttelse av data fra undersøkelsen i skolenes arbeid, vil det være nødvendig å styrke kompetansen til Fylkesmannen, skoleledere og PP-tjeneste om tolkning av data fra undersøkelsen, slik at de kan bistå skolene. Å legge elevundersøkelsen til et bestemt fagmiljø i motsetning til dagens ordning, vil bidra til kontinuitet i arbeidet med å utvikle den til et bedre redskap både for forskning og for skolene. Som nasjonalt senter har senteret denne doble rollen, både mot forskning og praksisfeltet.

Senteret er positiv til forslaget om et forskerpanel, og mener det bør bestå av en gruppe nasjonale forskere på feltet som bidrar med utvikling, koordinering og kvalitetssikring av undersøkelsen og publisering basert på innhentede data. Et panel på 5-7 personer kan oppnevnes for en tidsbestemt periode. Panelet bør ha en rådgivende funksjon og ledes av Læringsmiljøsentret.

En kan i tillegg tenke seg et brukerpanel bestående av representanter fra Fylkesmannen, PP-tjeneste og skoleledere. Disse vil være nyttige samarbeidspartnere i videreutvikling av undersøkelsen ut fra et brukerperspektiv. Å opprette to slike panel vil kreve midler utover det som i dag går til drift av Elevundersøkelsen.

Juridiske virkemidler

Utvalgets forslag til endringer i Opplæringsloven støttes. Et tydelig lovgrunnlag er en viktig grunnplanke for arbeidet om et trygt og inkluderende skolemiljø.

Læringsmiljøsentret støtter forslaget om endring av klageordningen, slik at grunnlaget for klage er krenkelser og skolens tiltak for å sikre at eleven har et trygt psykososialt skolemiljø. Det må være ulike kriterier/standarder som skolens aktivitet kan måles mot, og de bør være faglig begrunnet. Derfor vil det, slik utvalget foreslår, være nødvendig å lage en veileder til skolens arbeid med slike saker.

Med den kompetansestrukturen på ulike nivå som er beskrevet tidligere i uttalelsen, vil mange av sakene kunne løses før det blir nødvendig med klage til klageinstansen. Men for saker som ikke finner sin løsning, må det være en kompetent klagebehandling basert på kjennskap til saken, loven og mobbetematikken. Dette vil som oftest være svært komplekse saker der det også er nødvendig å ha god lokalkunnskap i tillegg til juridisk kompetanse også utover §9. Uavhengig av om det er Fylkesmannen eller Barneombudet som blir fremtidig klageinstans, er det viktig å utvikle kompetansen slik at saker kan få en god behandling. Det vil derfor være nødvendig å sikre videre kompetansebygging. Læringsmiljøsentret er klar til å bidra i dette arbeidet.

Oppsummering:

I denne høringsuttalelsen er det gitt innspill til hvordan ulike tiltak kan inngå i en satsing som til sammen har som mål å bidra til trygge og inkluderende skolemiljø. Dette viktige og krevende målet forutsetter innsats på flere nivå som trekker i samme retning. Det er komplekst, men det er mulig å se en rød tråd der kompetanseutvikling, organisatoriske strukturer på ulike nivå og juridiske virkemidler blir en helhet.

Læringsmiljøsentret er glad for utredningens påpeking av behovet for mer forskning knyttet til elevers psykososiale skolemiljø. Økte ressurser er da nødvendig og forslaget om å kanalisere disse gjennom Forskningsrådet støttes. Det vil gi bedre kvalitet på forskningen. Senteret mener for øvrig at kompetansesatsingen bør følges av forskning, slik at en vet om innsatsen fører til tryggere og mer inkluderende skolemiljø.

Læringsmiljøsentret er svært tilfreds med utredningens holdning til å gi relevante fagmiljø det faglige ansvaret for tiltakene som foreslås. Som landets nasjonale senter på læringsmiljø og atferdsforskning er Læringsmiljøsentret motivert for å bidra med relevant kompetanse i nært samarbeid med aktuelle forvaltningsorgan.

Senterets styret sluttet seg til denne høringsuttalelsen i møte 15. juni 2015

Stavanger 19. juni 2015



Unni Vere Midthassel

Senterleder